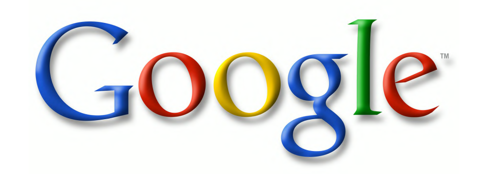
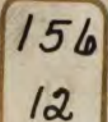


Der Streit um das Seebeuterecht

Von

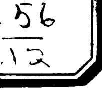
Wolfgang Hammann



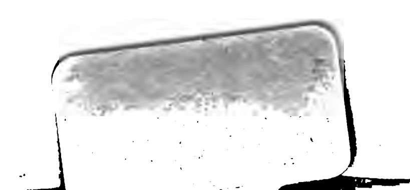


Berlin 1907

Puttkammer & Mühlbrecht
Buchhandlung für Staats- und Rechtswissenschaft.









Der Streit

um das

Seebeuterecht

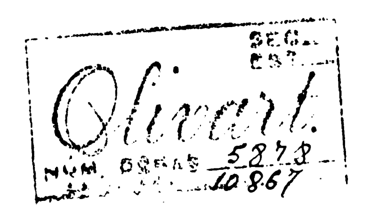
Seine historischen und politischen Grundlagen

Von

Wolfgang Hammann

Man fragt ums Was? und nicht ums Wie?
Ich müßte nicht die Schiffahrt kennen:
Krieg, Handel und Piraterie,
Dreieinig sind sie, nicht zu trennen.
Faust II.





BERLIN 1907

Puttkammer & Mühlbrecht
Buchhandlung für Staats- und Rechtswissenschaft.

Inhalt.

Humanität und Seebeuterecht. — Drei Gründe gegen die Gleichstellung des Privateigentums zu Lande und auf See im Kriege. — Schwimmendes Eigentum und Seehandel als Elemente der nationalen Stoß- und Widerstandskraft. — Veränderung der militärischen und wirtschaftlichen Lage in den Vereinigten Staaten und in England seit 1856. — Die Abschaffung der Handelsblokade nach der Forderung des Präsidenten Buchanan. — Die Stellung Englands zum Seebeuterecht. — Der Bericht der Königlichen Kommission über die Versorgung mit Nahrungsmitteln in Kriegszeiten. — Die Abschaffung der Seebeute prinzipiell und tatsächlich eine Frage der Politik. — Wegnahme und Aneignung. — Dort nur bedingter, hier unbedingter Raum für Gründe der Humanität und des Rechts. — Das logisch Richtige und das praktisch Mögliche. — Neutrales Oberprisengericht.

I.

1856—1899—1907.

Die Pariser Seerechtsdeklaration vom 16. April 1856 brachte folgende vier seerechtlichen Grundsätze zur Anerkennung unter den Völkern:

1. Die Kaperei ist und bleibt abgeschafft.
2. Die neutrale Flagge deckt feindliches Privatgut, mit Ausnahme der Kriegskonterbande.
3. Neutrales Privatgut, mit Ausnahme der Kriegskonterbande, unter feindlicher Flagge darf nicht genommen werden.
4. Blockaden müssen, um verbindlich zu sein, effektiv sein, d. h. durch eine Streitmacht aufrecht erhalten sein, welche hinreicht, den Zugang zur feindlichen Küste tatsächlich zu verhindern.

Durch den zweiten und dritten Satz dieser Deklaration war, wenn auch nur indirekt, die Aufrechterhaltung eines Zustands gebilligt worden, der nach altem Völkergewohnheitsrechte jeder kriegführenden Macht das Recht zuerkennt, feindliches Privateigentum, das unter feindlicher Flagge segelt, ohne Entschädigung als gute Prise wegzunehmen.

Schon damals mischte sich in das Gefühl der Genugtuung über diese langersehnte Reform des Seekriegsrechts, namentlich bei denjenigen Mächten, die bei einem ausgedehnten Handel nur über eine schwache Kriegsmarine verfügten, die unbefriedigende Erkenntnis, daß diese nicht einheitlich durchgeführte Reform im Grunde eine Halbheit sei. In seiner Beitrittserklärung zur Deklaration vom 18. März 1858 präzisierte Brasilien das Wesen dieser Halbheit folgendermaßen:

„l'humanité et la justice doivent certainement au Congrès de Paris une grande amélioration apportée à la loi commune des nations; mais au nom des mêmes principes, on peut encore demander aux Puissances signataires du traité du 30. Mars 1856, comme complément de son œuvre de justice et de civilisation, la conséquence salutaire que renferment ces maximes qu'elles ont proclamées. Cette conséquence est que, toute propriété particulière inoffensive, sans exception, des navires marchands, doit être placée sous la protection du droit maritime à l'abri des attaques des croiseurs de guerre."

Am konsequentesten aber haben von jeher die Vereinigten Staaten von Amerika den Grundsatz von der Immunität jeglichen Privateigentums als ein einheitliches Prinzip betrachtet. Nach ihrer schon von Franklin vertretenen Rechtsauffassung, waren Kaperei und Seebeuterecht gleichstehende völkerrechtliche Institutionen, die in ihrem Ziel auf eine unbillige und ungerechtfertigte Schädigung feindlichen Privateigentums gerichtet, dem allgemeinen Immunitätsprinzip zuwiderliefen und eine einheitliche Regelung erheischten. Diese Auffassung war denn auch jenem berühmten, zwischen den Vereinigten Staaten und Preußen am 10. September 1785 geschlossenen Freundschafts- und Handelsvertrage zugute gekommen. Im Artikel XXIII dieses Vertrages verpflichteten sich die kontrahierenden Staaten, für den Fall eines zwischen ihnen ausbrechenden Krieges auf die Ausübung des Seebeuterechts sowohl durch Kriegsschiffe als durch Kaperschiffe zu verzichten. Seitdem haben die Vereinigten Staaten diese beiden Fragen als eine einheitliche betrachtet und nicht mehr von einander getrennt. So erklärte im Jahre 1854 der amerikanische Gesandte in London, M. Buchanan, als Lord Clarendon mit einem Vorschlag über Abschaffung des Kaperwesens an ihn herantrat: „weder prinzipiell noch moralisch besteht ein Unterschied zwischen einem Staats- und einem Privatkaper; denn beide bemächtigen sich eines Handelsschiffes und konfiszieren zu eigenem Gewinnst das fremde an Bord befindliche Privateigentum". Und in demselben Jahr erging eine Botschaft des Präsidenten Pierce, welche mit den Worten schloß: „wenn die Hauptmächte

Europas einstimmig den Vorschlag machen, als ein Prinzip des Völkerrechts das Privateigentum auf hoher See von jeder Wegnahme durch staatliche und ebenso durch private Kaperschiffe auszunehmen, sind wir bereit, auf diesem weiten Gebiet mit ihnen eine Übereinkunft zu treffen".

So konnte es niemand in Europa überraschen, daß die Vereinigten Staaten die Einladung der Signatarmächte, der Pariser Deklaration beizutreten, abschlägig beantworteten. Zugleich begründete Marcy, der amerikanische Staatssekretär des Äußeren, in seiner an die in Washington beglaubigten Gesandten Europas gerichteten Zirkularnote ausführlich den rechtlichen und politischen Standpunkt seines Landes. Vor allem erhebt die Note Widerspruch gegen die Abschaffung des Kaperwesens, das bisher in Theorie und Praxis die unbestrittene Autorität eines positiven Völkerrechtssatzes genossen habe. Da die Deklaration keine Gründe für die Abschaffung des Kaperwesens angebe, so sei sie offenbar in der Erwägung beschlossen worden, das Privateigentum zur See ebenso sicher zu stellen vor dem Zugriff des Feindes wie das zu Lande. Dahinzielende Maßnahmen würden von den Vereinigten Staaten mit äußerster Genugtuung begrüßt, jedoch nur unter der Voraussetzung, daß die leitende Idee dieser Reform auch in ihrem ganzen Umfang Anerkennung fände. Von jeher hätten die Vereinigten Staaten starke Flotten und große stehende Heere als einen Schaden für den nationalen Wohlstand und als eine Gefahr für die bürgerliche Freiheit betrachtet.*) Auch ihre traditionelle Politik habe dieser Auffassung gehuldigt. In ihren Landkriegen seien sie auf die Hilfe von Freiwilligen angewiesen und im Seekriege seien ihre Handelsschiffe ihnen als Kaper ein Ersatz für eine Kriegsmarine. Die Abschaffung der Kaperei unter Aufrechterhaltung des Rechts, weiterhin

*) Die Wahrheit dieser Sätze geht aus den Franklinschen Memoiren hervor, welcher seine Ansicht über das Seebeuterecht in den Worten formulierte: The practice of robbing merchants on the high sea — a remuant of the ancient piraty — though it may be accidentaly beneficial to particular persons is far from being provitable to all engaged in it, or to the nation that autorises it.

durch Kriegsschiffe feindliches Privateigentum fortzunehmen, sei aber nur eine halbe Reform, welche nur den großen Seemächten Nutzen bringe, die kleineren aber in einen mißlichen Zustand versetze. Die Vereinigten Staaten könnten daher nicht in eine derartige Neuerung des Völkerrechts einwilligen, welche sie zwingen würde, entweder ihre alte Politik zu verlassen und eine starke Flotte zu bauen, oder ihren Handel wehrlos im Fall eines Krieges den Feinden preiszugeben. Solange also das Privateigentum der Wegnahme durch Kriegsschiffe ausgesetzt sei, könnten sie auf die Autorisierung von privaten Kapern nicht verzichten. Denn wenn einmal der Seeraub bestehen bliebe, sei gar nicht einzusehen, warum er nur durch Kriegsschiffe ausgeübt werden solle, nicht auch durch Kaper, in denen sich doch auch die Wehrkraft eines Landes rekrutiere. Für die kleineren Seemächte bedeute ein solcher Verzicht eine ganz empfindliche Schwächung ihrer Kampfesmittel, für die großen eine Stärkung ihres maritimen Übergewichts, welches leicht zu einer Monopolisierung der Meere führen könne. Die Meere aber seien das anerkannte Gemeingut der Völker. Aus diesen Gründen stelle die Regierung der Vereinigten Staaten den Antrag, dem ersten Satz der Pariser Seerechtsdeklaration folgendes Amendement hinzuzufügen: „Und soll das Privateigentum von Untertanen oder Bürgern eines kriegführenden Staates auf hoher See der Wegnahme durch Kriegsschiffe des anderen kriegführenden Teils nicht unterliegen, ausgenommen nur Kriegskonterbande". Nur unter dieser Bedingung könnten die Vereinigten Staaten dem ersten Satz der Deklaration beitreten.

Diese mit außerordentlichem Geschick abgefaßte Note vertrat in ihren allgemein politischen Erwägungen den Interessenstandpunkt der Vereinigten Staaten und anderer marineschwacher Staaten. Sie wandte sich, wenn auch nur in ihrem Hintergedanken, aggressiv gegen Englands maritime Expansion, welche auch bei stärkeren Seemächten, als die Vereinigten Staaten es waren, der Gegenstand ständiger Besorgnis aller einsichtigen Diplomaten sein mußte. Die Einhüllung dieser Tendenz in die Form des großen philanthropischen Prinzips

der Immunität jeglichen Privateigentums zur See verschaffte der Note den moralischen Erfolg bei den Völkern. So kam es, daß bei den Regierungen von Frankreich, Rußland, Portugal, Preußen und der Niederlande der Vorschlag Marcys, der Pariser Deklaration das erwähnte Amendement beizufügen, mit lebhafter Zustimmung begrüßt wurde.

Es ist wahr, sagt Bluntschli,*) „daß die bloße Abschaffung der Kaperei ohne die gleichzeitige Abschaffung der Seebeute durch Staatsschiffe ein sehr ungenügender Fortschritt ist und Seemächte mit großer Handelsflotte und kleiner Kriegsflotte, wie die Vereinigten Staaten, gegenüber einer Seemacht mit großer Kriegsflotte, wie Großbritannien, in eine ungünstigere Lage versetzt." Es war also den Vereinigten Staaten durchaus nicht zu verdenken, wenn sie auf ihrem Standpunkt beharrten, und es ist kein Beweis gegen dessen prinzipielle Richtigkeit, wenn Bluntschli weiterhin behauptet, daß die Union in dem Sezessionskrieg zu eigenem Schaden die Erfahrung machte, „daß es nicht ratsam sei, die Heilung eines offenbaren Übels deshalb zu versäumen, weil die Heilung eines allgemeinen Übels nicht zugleich durchgeführt werden könne". Wenn auch die Union damals zur See durch die Kaperschiffe der Südstaaten schwer zu leiden hatte, so wurde doch grade durch diesen Krieg ein klassisches Beispiel geschaffen, ein wie wirksames Mittel die Ausrüstung von Kapern für die schwächere Partei gegenüber der stärkeren bedeutete.**) Die Richtigkeit des amerikanischen Prinzips war also durch diesen Fall durchaus nicht erschüttert.

Auch der damals von den Vereinigten Staaten aus-

*) Das Beuterecht im Kriege. S. 87.

**) Nur drei Kreuzer der Südstaaten, obendrein schlecht ausgerüstet — darunter die Alabama —, waren in Tätigkeit getreten und hatten 169 Schiffe weggenommen. Die Versicherungsprämie war von 30 auf 120 Shilling für die Tonne gestiegen. Annähernd eine halbe Million Tonnen der amerikanischen Handelsflotte segelte unter englischer Flagge. Das Endergebnis war das fast vollständige Verschwinden der Handelsflagge der Vereinigten Staaten. Aus der Rede des amerikanischen Vertreters White im Haag 1899 bei Meurer, Haager Friedenskonferenz II. S. 268.

gesprochene Entschluß, der Pariser Deklaration in Form besonderer Konventionen beizutreten, entsprang weniger der Meinung, durch das bisherige Festhalten an der Kaperei einen taktischen Fehler gemacht zu haben, als vielmehr der Absicht, durch den von ganz Europa gewünschten Beitritt die von den Insurgenten ausgerüsteten Kaper als Piraten zu kennzeichnen und zu gunsten der Union einen Umschwung in der politischen Stimmung Frankreichs und Englands herbeizuführen, welche bisher den Aufstand der Südstaaten mit Sympathien begleiteten. Für diese wertvollen Sympathien wollte die Union das Kaperrecht opfern. An der reservierten Haltung Englands der amerikanischen Bereitwilligkeit gegenüber lag es, daß die Union ihren Plan, der Abschaffung des Kaperwesens zuzustimmen, nicht verwirklichte.

Auf dem europäischen Kontinent setzten sich die Bestrebungen fort, eine umfassende Durchführung des Immunitätsprinzips zu erlangen. Immer wieder wurde der große Widerhall des Marcyschen Reformvorschlags vernehmbar, wenn sich in den Kriegen der folgenden beiden Jahrzehnte die Streitfrage aufs neue entzündete, in parlamentarischen Verhandlungen, auch des Deutschen Reichstags (1878, 1884, 1892, 1894), in Denkschriften, Beschlüssen (z. B. des Genter Instituts für Völkerrecht), Einzelvorträgen und einer großen Anzahl von Schriften der bedeutendsten Publizisten aller Länder. Besonders die am stärksten interessierten Klassen der Bevölkerungen, die Handelsstände, befürworteten in Resolutionen die Abschaffung des Seebeuterechts.

Auch in England kam alsbald nach der Pariser Seerechtsdeklaration eine Bewegung für erweiterte Reform des Seebeuterechts in Fluß. Richard Cobden trat für den Vorschlag Marcys ein, Lord Palmerston erklärte am 10. November 1856 in einer Rede, daß eines Tages die Forderung der Abschaffung der Seebeute obsiegen werde, machte aber später gegen eine Rede Cobdens geltend, daß durch Anerkennung der Freiheit des Privateigentums zur See die maritime Übermacht Englands bedroht werde. Aus demselben Grunde stellte Lord Derby 1874 für die Teilnahme Englands an der Brüsseler

Konferenz über das Kriegsrecht die Bedingung, daß nichts vorgebracht werde, was mittelbar oder unmittelbar auf den Seekrieg bezug habe.*)

Die Haager Friedenskonferenz von 1899 fügte den Ergebnissen ihrer Beratungen den Wunsch hinzu, daß der Vorschlag, die Unverletzlichkeit des feindlichen Privateigentums zur See zu proklamieren — wie es endlich diese Konferenz für das Privateigentum zu Lande getan hatte —, zum Gegenstand der Beratung auf einer späteren Konferenz gemacht werde. Doch wurde der Wunsch nicht einstimmig gutgeheißen; England und Frankreich enthielten sich der Abstimmung.

Diese zweite Konferenz wird im Juni 1907 zusammentreten. Abschnitt III des von den Mächten angenommenen russischen Programms lautet:

> „Ausarbeitung eines Abkommens, betreffend die Gesetze und Gebräuche des Seekriegs in folgenden Fragen:
>
> Spezialoperationen des Seekriegs, wie das Bombardement von Häfen, Städten und Dörfern durch Seestreitkräfte, die Legung der Seeminen usw.
>
> Die Umwandlung von Handelsschiffen in Kriegsschiffe.
>
> Das Privateigentum der Kriegführenden auf See.
>
> Die Gewährung von Fristen für die Handelsschiffe der Kriegführenden zum Verlassen neutraler oder feindlicher Häfen nach dem Beginn der Feindseligkeiten.
>
> Die Rechte und Pflichten der Neutralen im Seekriege, unter anderen Fragen der Kriegskonterbande, die Behandlung der Schiffe der Kriegführenden in neutralen Häfen, die Versenkung von neutralen Prisen im Notfalle.
>
> In das Abkommen würden die für den Landkrieg geltenden Bestimmungen, die auf den Seekrieg Anwendung finden sollen, aufzunehmen sein."

Der vierte Absatz umfaßt die Reform des Seebeuterechts.

* * *

*) Bulmerincq in Holtzendorffs Jahrbuch 1878, S. 303.

Die Quellen des Seebeuterechts oder des Kriegsbrauchs, feindliche Kauffahrteischiffe und feindliche Ladung wegzunehmen und als gute Prise sich anzueignen, sind dieselben, wie für das Völkerrecht überhaupt: die Sitten, die Rechts- und Staatsauffassungen der Völker einer bestimmten Kulturstufe. Andererseits unterliegt es auch derselben Beschränkung, die sich aus den Machtverhältnissen der Staaten untereinander ergibt: jene Sitten und Anschauungen werden erst Recht, wenn sie mit der Politik der Staaten, wenigstens der mächtigsten, übereinstimmen und von ihnen als gültig für den Verkehr der Völker anerkannt werden. Da Krieg „die gesteigerte Form der Politik“ ist, so unterliegen ihr auch die Kriegsregeln. Und da jene ihrerseits von den Sitten und den Auffassungen über Staat und Recht beeinflußt wird und daher wandelbar ist, so sind es auch diese.

Bluntschli hat im einzelnen die Wandlungen des Kriegsbrauchs, der Beuterecht heißt, geschildert und im Anschluß daran die grundsätzliche Forderung verteidigt, daß der Schutz des Privateigentums zur See wie zu Lande durch Abschaffung des Seebeuterechts anerkannt werden müsse. Viele neueren juristischen Schriftsteller stimmen mit ihm überein, ohne tiefer auf die politische Seite des Problems einzugehen.*) Deshalb erscheint der Versuch gerechtfertigt, im Zusammenhange mit dem großen historischen Wandel der Ideen über die Rechte des Individuums gegenüber dem Staat die politische Grundlage des Streits genauer zu untersuchen.

*) Gegen die Forderung namentlich Köpke, Das Seebeuterecht 1904.

II.

Das Verhältnis der individuellen Rechte zur Staatsgewalt im Altertum und in der Aufklärungszeit.

Im Laufe des letzten Jahrhunderts sehen wir eine merkwürdige Veränderung in der Physiognomie der Völker vor sich gehen. Wir erlebten einen ungeheuren Aufschwung und eine vorbedachte Selbstbefreiung des Individuums, wir sehen die Tendenzen des Staates sich ändern, neue vielfältige Beziehungen unter den Völkern des Erdballs entstehen und wir ahnen ein Zeitalter herannahen, das mit dem kosmopolitischen Geist des allgemeinen unbeschränkten Verkehrs die ganze Erde umspannt. Mit dem Wandel der Realitäten aber müssen die alten Lebensformen zersplittern und die neuen Lebensimpulse erheben ihre eigenen Formen zum Gesetz.

Auf der ganzen Linie dieses Kampfes sehen wir dieselben zwei mächtigen Faktoren sich gegenüberstehen. Auf der einen Seite die nüchterne Tatsache des jetzigen Zustandes, in der schweren Sicherheit ihrer Realität, dahinter eine alte, starre und durch die Geschichte sanktionierte Tradition, die, wenn erforderlich, jederzeit durch die organisierte Kraft des Staates aufrecht erhalten werden kann. Auf der anderen Seite ideelle Kräfte, oft erfüllt von Feindseligkeit gegen den eigenen Staat, vielfach verschieden nach Form, Art und Ursprung, mächtig aber in ihrem Zusammenschluß zu geistigen Strömungen und der allgemeinen öffentlichen Meinung. Ein Teil, wenn auch nur ein kleiner, dieses Entwicklungskampfes, in dem die alten Prinzipien mit den neuen Lebensimpulsen um die Hegemonie ringen, dreht sich um überkommene völkerrechtliche Institutionen

wie das Seebeuterecht, für deren Reform oder Abschaffung jene ideellen Kräfte streiten, und zwar um so entschiedener, je mehr im Laufe des letzten Jahrhunderts die riesig wachsenden Handelsflotten das einsame Bild der Ozeane beleben.

Woher stammen diese neuen Strömungen, welche ein altes Gewohnheitsrecht der Völker umstürzen wollen, aus welchen Quellen schöpfen sie die Stärke ihrer Leidenschaft? Woher dieser Umschwung in den Anschauungen über Gut und Böse, woher der Kampfesruf: fort mit diesem Rest des alten Barbarismus? Und mit welchem Recht — denn das Recht wird in den Vordergrund geschoben — empört sich das Individuum gegen den eigenen Staat und drängt ihn, daß er die anderen Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft zu gleichmäßigem Verzicht auf bisher geübten Brauch auffordern soll?

Diese Fragen stehen im engsten Zusammenhang miteinander und sind ihrer Idee nach Fragen des Rechts und seiner Entstehungsgeschichte.

Von jeher beruhte in dem Wesen des Rechts die Notwendigkeit, daß es den wirtschaftlichen Bedürfnissen der Zeit und ihrer Kulturhöhe entsprechen mußte, um lebensfähig zu sein. Daher ist auch die Vorstellung eines ewigen, unwandelbaren Rechts ein utopistischer Traum, der sich nie erfüllen wird, solange nicht der unserer Erfahrung gänzlich undenkbar scheinende Zustand eintritt, daß die Kultur der Menschheit das Stadium einer sterilen Stabilität erreicht und darin verharrt. Vielmehr beruht es in dem Zweck des Rechts, daß es sich ständig ändern muß und zwar adäquat den Erfordernissen der Kultur desjenigen Organismus, innerhalb dessen und für das es besteht. Doch welcher Art auch immer die Triebkräfte sein mögen, durch welche eine Änderung veralteter Gesetze hervorgerufen wird, die Setzung und Änderung des Rechts erfolgt immer durch die Autorität des herrschenden Gemeinwesens, den Staat, und unter den Staaten durch Verträge oder durch anerkannte Gewohnheiten. Mit dem Wandel des Rechts aber wandelt sich auch die Auffassung vom Wesen und Zweck des Staates, nicht sprung-

haft, sondern allmählich im Streite der idealen Forderungen mit den Realitäten, und immer so, daß sich in keinem Zeitpunkte das tatsächliche Wesen des Staates mit der ideellen Auffassung deckt. Daraus erklärt es sich einerseits, warum so oft in der Geschichte die Wirklichkeit Forderungen nicht erfüllt, die prinzipiell und theoretisch begründet und notwendig scheinen. Und anderseits läßt sich nur durch die Betrachtung der Ideenkämpfe Sinn, Zweck und innere Notwendigkeit einzelner geschichtlicher Tatsachen begreifen; denn jedes geschichtliche Ereignis dokumentiert sich für die Nachwelt als ein Glied in jener großen Kultur- und Ideenverkettung, deren Gesetzmäßigkeit wir wohl einsehen aber nicht formulieren können.

Wenn um das Recht des Individuums auf Immunität seiner privaten Habe gestritten wird, so ist das prinzipiell eine Frage des Verhältnisses von Individuum und Staat. Die theoretische Stellung, welche einer zu dem Seebeuterecht einnimmt, richtet sich danach, ob er prinzipell dem Staate eine Allmacht über das Individuum und dessen Besitz oder umgekehrt dem Individuum und seinem Besitz eine selbständige Stellung gegenüber dem Staate zuerkannt wissen will. Diese beiden verschiedenen Auffassungen führen letzten Endes zurück auf zwei einander logisch diametral entgegengesetzte Auffassungen des Wesens des Staates. Dieser prinzipielle Gegensatz ist zugleich ein historischer: die erste Auffassung ist vertreten durch die Antike, die zweite am klarsten und charakteristischsten durch die Periode der sogenannten Aufklärung.

Ähnlich wie in der isolierten Familie der pater familias eine unbeschränkte Gewalt über Leben und Tod seiner Angehörigen hatte, ist der antike Staat dem Prinzip nach mit einer unbeschränkten Allmacht ausgestattet. In den unsicheren Zeiten des Altertums, den Zeiten eines bellum omnium contra omnes bietet der Staat die einzige Lebensmöglichkeit.

So erscheint auch die Theorie der Alten verständlich, welche den Staat als das zeitlich Primäre ansah, ferner diese unbedingte Hingabe an den Staat, der unerschütterliche Glaube

an seine Allmacht und die Durchdringung des einzelnen mit einem Staatsgeist, der sich allenthalben zur Weltherrschaft berufen glaubt. Besonders Sokrates und Plato vertraten die Lehre, daß der Mensch nur im Staate seine Lebensaufgabe erfüllen könne. Dem entspricht als oberster Staatszweck einmal die Unterjochung aller Nachbarn und andererseits die Lösung des Problems, durch welche Staatseinrichtung der einzelne Bürger am besten in diesem Vernichtungskampf verwendet und zugleich dahin gelenkt werde, daß er in der Förderung der Gesamtheit, des Staates, seinen wahren eigenen Nutzen erkennt. Die wirtschaftlichen Interessen des einzelnen traten zurück vor den wirtschaftlichen und politischen des Staates.*)

Auf der anderen Seite ist der antike Staat die Quelle jeglicher Rechte. Niemandem sind Rechte angeboren; und nur seinen Untertanen verlieh der Staat Rechte und machte sie des Rechtsschutzes teilhaftig. Jeder der nicht Bürger oder Bundesgenosse ist, wird in der Idee als Feind betrachtet. Rom, das durch seinen übermächtigen Staatsgeist die Weltherrschaft erlangte, hat diesen egoistischen auf die Vernichtung aller anderen bedachten Staatswillen der Zeit in dem berühmten Satz der zwölf Tafeln formuliert: adversus hostem alterna auctoritas. — Das Recht ist eine Ableitung aus der Staatsangehörigkeit.

Es entspricht dieser Staatsidee, wenn in der ganzen Kriegsgeschichte der Antike niemals ein Mensch auf den Gedanken gekommen ist, daß es rechtens wäre, feindliches Privatgut den Folgen des Krieges zu entziehen. Ein Beuterecht ohne Grenzen herrschte in diesen Zeiten. Tempel wurden verwüstet, Weinberge und Ölgärten der Zerstörung preisgegeben, alle Kost-

*) Den Unterschied zwischen der antiken und der modernen Staatsmacht faßt Burkhardt (Weltgeschichtliche Betrachtungen) dahin zusammen, daß die moderne nur wolle, daß ihr niemand materiell entwische, während die antike wolle, daß jeder ihr positiv diene, und sich deshalb in vieles mische, was heute dem Individuum überlassen bleibt.

barkeiten von dannen geschleppt und Männer, Frauen und Kinder in die Knechtschaft verkauft. Doch diese von dem Gesetz der absoluten Feindlichkeit hervorgerufene und dem Kriegszweck der Vernichtung oder Unterjochung des Gegners entsprechende Kriegsführung entsprang nicht nur der uneingeschränkten Willkür und dem Rachegeist des Siegers, der eigene Staat hieß sie gut. Auch bei den Römern, welche die Entwicklung des Fremdenrechts in so hervorragender Weise gefördert haben, finden wir die unbestrittene Rechtsauffassung, daß die an den Feinden gemachte Beute sofort ein rechtmäßiges Eigentum verleihe.*)

Wir blicken heute mit Abscheu auf diese barbarische Kriegführung zurück. Jedoch liegt ihrer Idee eine Größe der Unterwerfung des Individuums unter den Staat als Bürger zugrunde, die uns heute verloren gegangen ist und daher von den meisten Schriftstellern nicht beachtet wird. Wir meinen jenes Bedürfnis der Hingabe an den Staat, welche den einzelnen in dem Gefühl, daß die Macht seines Staates von der Vernichtung aller Feinde abhing, zu einer unerbittlichen Handhabung des Krieges trieb. Auch die Antike hatte das Gefühl des Sittlich-Billigen. Es offenbarte sich in der idealen Auffassung vom Staat. Der Schwerpunkt liegt darin, daß wir heute ein viel stärkeres Bedürfnis nach einer vollkommenen Lebenssicherheit besitzen. Im Altertum durfte der Staat egoistisch in allen Dingen sein, heute will es der Bürger ohne Rücksicht auf den Staat sein dürfen.

Die Ideen einer anderen Staatsauffassung, welche dem Individuum ein natürliches primäres Recht zuerkennt, sind, wenngleich in antiken Philosophengemeinden schon vorhanden, zur Geltung erst gekommen durch jene Entwicklung der Menschheit, welche über das Christentum des Paulus und die Idee eines päpstlichen Weltreichs hinüberführt zu der großen Aufklärung des 18. Jahrhunderts. Newtons Lehre vom Universum als einer Welt der Vernunft, einer Welt ewig

*) Dig. 41. 1. 57 quae ex hostibus capiuntur, jure gentium statim capientium fiunt. — Gaius IV. 6. maxime enim sua esse credebant, quae ex hostibus cepissant.

waltender Gesetzmäßigkeit, übertrug der Engländer John Loke auf das Wesen des menschlichen Geistes, stellte den Staat als einen beseelten Organismus dar und lehrte, primär sei das freie unabhängige Individuum gewesen, das sich freiwillig mit anderen zu einem gewollten Staat vereinigt habe. Der Staat lebe also nicht um seiner selbst willen, sondern für seine Bürger.

Rousseau und Montesquien nahmen diese staatsrechtlichen Doktrinen Lokes auf und leugneten aus der Entstehung des Staates, als eines durch freiem Vertrag zum Vorteil des einzelnen und Gewährung größerer Lebenssicherheit geschlossenen Bündnisses, daß die Persönlichkeit des Staates eine höhere mit eigenen Lebenszwecken ausgestattete sittliche Ordnung sei. Rousseau formuliert das Problem des rechtmäßigen Staates folgendermaßen: Trouver une forme d'association qui défende et protège de toute la force commune la personne et les biens de chaque associé, et par laquelle chacun, s'unissant à tous, n'obéisse pourtant qu'à lui-même, et reste aussi libre qu'auparavant.*)

Die Sicherstellung der natürlichen und gesetzlichen Freiheit ist Zweck des Staates. Doch „am Ende hängen wir doch ab, von Kreaturen, die wir machten". Auch in dem Gedanken der Aufklärung erschien der überkommene Staat wie eine von den Menschen geschaffene Kreatur, die, übermächtig geworden, im Lauf der Jahrhunderte die unverbrüchlichen Rechte der Menschheit verschlungen hatte.

In dieser ungemein geistigen Zeit rechnete man wenig mit den Realitäten. Rousseaus contrat social bleibt im Grunde nur eine geniale Hypothese für den zu errichtenden idealen Staat. Ihre Fruchtbarkeit liegt in dem Mut zur Aktion, den sie entfesselte. So sehen wir den Kampf der Aufklärungszeit entbrennen, in dem die geistigen und sittlichen Kräfte der durch eine neue Rechtsphilosophie vorbereiteten Gesellschaft mit elementarer Wucht gegen das historisch Gegebene anstürmten und den Staat aus den Angeln zu heben drohten.

Vereinfacht man das vielgestaltete Bild dieses Kampfes,

---

*) Rousseau, du Contrat social, livre premier, chapitre VI — du pacte social.

so läßt es sich mit den Worten charakterisieren: Das Recht der Menschheit wird dem Staate gegenübergestellt. Als Korrelat zu diesem Begriff einer allgemeinen gleichen Menschheit entwickelte die englisch-französische Moralphilosophie jener Zeit den Begriff des allgemein Billigen und sittlich Notwendigen. Die Sittlichkeit, so lehrte man, sei als eine ganz selbständige menschliche Eigenschaft jedem Menschen von Natur angeboren. Dieser Satz mag selbst in der Modifizierung, daß die Anlage zum Sittlichen von jeher jedem Menschen eigen gewesen ist, noch Zweifeln unterliegen. Jedenfalls stellt sich die Sittlichkeit als Machtfaktor als eine großen Schwankungen unterworfene Kurve dar, die in ihrem Verlauf davon abhängig ist, wie sehr die Kultur einer Zeit die Entwicklung zur Sittlichkeit begünstigte oder vernachlässigte. Durch die von der Aufklärungszeit geschaffenen Grundsätze der Freiheit und Gleichheit aller Menschen wurde aber eine feste Grundlage gebildet, auf der sich der Sittlichkeitsbegriff internationalisierte und dadurch verstärkte. Ein moralisches Gleichgewicht und damit zum ersten Mal ein internationaler Gradmesser auch für das Rechtsempfinden war geschaffen!

Im Zusammenhang mit dieser Moral entwickelte die Aufklärungszeit jenes sowohl der Antike als dem Mittelalter fremde Bewußtsein, daß aus der Gemeinschaft der Staaten Pflichten der Staaten gegeneinander entstehen. Dieses Bewußtsein bildet die Basis, auf der das Völkerrecht im 19. Jahrhundert seinen Aufschwung erlebte. Vor allem drängten die Humanitätsbestrebungen danach, den Krieg von der Person und dem Eigentum des einzelnen fort — allein auf den Staat und seine Streitmacht zu lenken. Denn „der Krieg ist keine Beziehung zwischen einzelnen Menschen, sondern eine zwischen Staat und Staat; Privatleute können sich nur zufällig als Feinde gegenübertreten, doch nicht als Menschen oder Bürger, sondern in ihrer Eigenschaft als Soldaten; nicht als Angehörige ihres Staates, sondern als seine Verteidiger. — Auch gibt der Krieg keine Rechte, welche nicht für seine Beendigung notwendig sind“.*)

*) Rousseau, contrat sozial, livre premier, IV — de l'esclavage.

Mit dieser theoretischen Erkenntnis vom Wesen des Krieges, wie sie Rousseau formuliert hat, steht schon seit langer Zeit die Kriegspraxis der Staaten im Einklang.*) Während das frühere Kriegsrecht dem Grundsatze huldigte, daß man dem Feinde soviel wie möglich Schaden zufügen solle, haben die letzten Jahrhunderte, wie Heffter sagt, „nach manchen Schwankungen die Menschlichkeit, das Bewußtsein der Gattung, als Regulativ angenommen. Zivilisierte Völker erkennen in dem Krieg nur einen Notstand, ein unvermeidliches Übel, welches nicht weiter ausgedehnt werden darf, als die Not es erfordert; wo nicht der Mensch gegen den Menschen zu seiner Vernichtung und so gegen sich selbst, sondern Staat gegen Staat mit den einem jeden zu Gebote stehenden Kräften und Mitteln kämpft und seinen Willen durch Angriff und Verteidigung durchzusetzen sucht."

Damit ist der Schutz des Privateigentums im Kriege, zur See wie zu Lande, als Tendenz gerechtfertigt und seine Schranke kann nur, muß aber auch da sein, wo unerläßliche Forderungen der Politik und unerläßliche Bedürfnisse des Krieges nötigen, ihn außer acht zu lassen. Ohne Rüksicht auf diese Forderungen und Bedürfnisse können neue völkerrechtliche Sätze nicht entstehen und Bestrebungen de lege ferenda nicht zum Ziel kommen.

---

*) Vergl. auch die Proklamation des Königs von Preußen vom 11. März 1870: „ich führe Krieg mit den französischen Soldaten und nicht mit den französischen Bürgern. Diese werden deshalb fortfahren, die Sicherheit für ihre Personen und Güter zu genießen, solange sie nicht selbst durch feindselige Unternehmungen gegen die deutschen Truppen mir das Recht nehmen, ihnen meinen Schutz zu gewähren."

III.

Die militärische und politische Grundlage des Seebeuterechts.

Mit den Auffassungen über den Staatszweck und die individuellen Rechte gegenüber dem Staate haben sich sowohl die Kriegsursachen wie die Kriegsführung geändert. In demselben Jahrhundert, als die neuen Ideen von geistvollen Literaten und Politikern verbreitet wurden, gab es noch Kriege im dynastischen Interesse, Erbfolgekriege, Einfälle in fremdes Land, um bedrängten Anverwandten des Herrschers zu helfen, wechselnde Koalitionen nicht zur Abwehr sondern zum Angriff. Heute ist die ultima ratio auf große nationale und Volksinteressen gestellt. Hier waren es Einheitsbestrebungen, für die gekämpft wurde, dort das Bedürfnis, für den Überschuß der Bevölkerung Nahrung und Verdienst zu schaffen, oder das Verlangen nach Kultivierung und Ausbeutung fremder Erde.

Andererseits sehen wir, seitdem die Auffassung, daß der Krieg ein Rechtsverhältnis zwischen Staaten, nicht aber zwischen Menschen schaffe, in der Kriegspraxis der zivilisierten Länder Anerkennung gefunden hat, mehr und mehr jene verderblichen menschlichen Leidenschaften, welche der Krieg in den Kämpfern entfesselt, durch den eigenen Staat gebändigt und unterdrückt. Noch der dreißigjährige Krieg zeigte uns alle Greuel einer schrankenlosen Verwüstung. Die Kriegsmoral der Alten, wie sie Tacitus in den Worten formulierte: pigrum et iners videtur sudore adquirere quod possis sanguine parare, schien beinahe auch die Moral dieser Zeit zu sein. So ist es zu erklären, daß dieser Krieg mit einer vollständigen gegen-

seitigen Erschöpfung endete. Diese Tragik eines unfruchtbaren Ausgangs ist unsern modernen Kriegen fremd.

Wenn der moderne zivilisierte Krieg sich auf eine Vernichtung der gegnerischen Machtmittel beschränkt und auf jede Verwüstung oder Zerstörung, welche nicht zu diesem Zwecke erforderlich ist, verzichtet, so steht das im logischen Zusammenhang damit, daß heute nicht mehr wie in der Antike und auch im Mittelalter ganz allgemein um Unterjochung des Gegners oder um die Weltherrschaft, sondern darum gestritten wird, den Gegner zur Anerkennung bestimmter politischer Ansprüche zu zwingen. „Dieser klargestellte Zweck“, sagt Ratzenhofer,*) „kürzt den Gewaltkampf an sich, bestimmt als Objekt des Krieges deutlich den Staat als Persönlichkeit, nicht seine Einwohner und nicht ihren Besitz, und erlaubt jede Zerstörung auszuschließen, welche nicht zur Unterwerfung des Staates notwendig ist. Der Krieg ist ein bloßes Mittel der Staatspolitik geworden, das keinem anderen Interesse als dem Staatsinteresse dienen darf.“

Dieses Postulat einer zivilisatorischen Politik ist verwirklicht. Überall sehen wir im modernen Kriege die persönlichen Vorteile zurücktreten und verschwinden, nach denen früher der einzelne, sei es aus Rachelust, sei es aus Habsucht und Beutegier, trachtete. Auch das Seebeuterecht ist dem einzelnen entzogen und in die Hände des Staates übergegangen, der es aber ebenfalls nicht mehr als ein Mittel zu seiner Bereicherung gebraucht, sondern nur zu dem Zweck, den Gegner zu schwächen und dadurch williger zu bestimmten Friedensbedingungen zu machen.

Von diesem Gesichtspunkte des zivilisierten Krieges erscheint daher auch die private Kaperei als unbedingt verwerflich. Es ist aber nicht richtig, wenn Marcy in seiner Note die Ausübung des Beuterechts durch private und durch staatlich ausgerüstete Kaperschiffe als gleichunberechtigt nebeneinanderstellt. Diese ist ein militärisches, durch die Kriegsdisziplin und die Kriegssitte vor unbilliger Willkür bewahrtes Kampfesmittel, das in den Händen des Staates nicht auf Be-

*) Ratzenhofer, Wesen und Zweck der Politik, Bd. 3, S. 343.

reicherung, sondern auf eine Minderung der feindlichen Widerstandskraft gerichtet ist, jene dagegen eine zwar staatlich sanktionierte aber unmilitärische Streitmacht, bei der leicht Habsucht und Raubgier das patriotische Motiv überwuchern.

Durch das Ausscheiden der privaten Bereicherung des einzelnen ist das Seebeuterecht ausschließlich ein Mittel der staatlichen Kriegspolitik geworden. Parallel mit dieser Entwicklung ist aber auch das Bewußtsein der Gemeinsamkeit sittlicher und rechtlicher Ansichten und Interessen unter den Völkern fortgeschritten und der Schutz des Privateigentums eine allgemeine im Namen der Kultur erhobene Forderung geworden. Für den Landkrieg ist sie grundsätzlich anerkannt, für den Seekrieg ist sie bis jetzt Forderung geblieben. Für die Frage der Abschaffung des Seebeuterechts kann aber der Schutz des Privateigentums allein nicht maßgebend sein, solange der Krieg nicht auf die Zerstörung der feindlichen Kriegsmittel beschränkt ist. Die Natur des Krieges besteht aber darin, daß die an und für sich nicht rechtmäßige Zerstörung der feindlichen Machtmittel, wozu auch das Eigentum gehört, als gerechtfertigt erscheint, soweit sie der Kriegszweck erfordert. Der Kriegszweck und das damit identische Staatswohl ist das oberste Gesetz, sobald der Krieg ausgebrochen ist. Demnach bleibt zu untersuchen, ob das schwimmende Gut des Feindes ebensowenig wie liegende Güter und bewegliche Habe in den vom Landkriege heimgesuchten Landesteilen Existenz- und Machtmittel des feindlichen Staates sind. Nur wenn dies bejaht werden müßte, erschiene der Schutz des Privateigentums als das stärkere Prinzip.

Die Streitfrage über Berechtigung oder Nichtberechtigung des Seebeuterechts ist also viel komplizierter, als daß man sie mit allgemeinen humanen Gründen oder einfach unter Berufung auf die Übung im Landkrieg beantworten könnte.

Was zunächst die Humanität anbetrifft, in deren Namen für die Abschaffung des Seebeuterechts gekämpft wird, so darf man als inhuman nur solche Kampfesmittel bezeichnen, welche die Grenzen einer zivilisierten Kriegführung über-

schreiten. Von diesem Standpunkt aus muß man aber nicht nur die Inhumanität des Seebeuterechts bestreiten, sondern es vielmehr als eine, im Verhältnis zu anderen Kampfesmitteln sehr humane Einrichtung bezeichnen. Unblutiger als ein kleines Vorpostengefecht vollzieht sich der Kampf gegen das schwimmende friedliche Eigentum und auch unserer kapitalistischen Zeit wird es weniger hart erscheinen, das Geld als das Leben zu verlieren.

Das andere Hauptargument, das für die Abschaffung des Seebeuterechts ins Feld geführt wird, ist bei Bluntschli (S. 147) folgendermaßen formuliert: „Wenn der Landarmee verboten wird, auf dem Lande Privatgüter zu rauben, so geht es nicht an, der Flotte denselben Raub zu gestatten. Es ist eine derartige Verwirrung der Rechtsbegriffe geradezu unleidlich.“ Diese Gleichstellung des Privateigentums zu Lande und Wasser ist juristisch gerechtfertigt, politisch aber unhaltbar. Denn im Hinblick auf den Kriegszweck, als das oberste Gesetz im Kriege, hat das Privateigentum zu Wasser und zu Lande eine ganz verschiedene Bedeutung und daher ist auch eine verschiedene Behandlung des einen und des andern im Kriege durchaus nicht so ungerechtfertigt, als es vom privatrechtlichen Standpunkt aus erscheinen mag. Drei Gründe sind in der Hauptsache hierfür anzuführen.

Wenn im Landkrieg eine Stadt oder Provinz erobert worden ist, so erwirbt damit der erobernde Staat die tatsächliche Souveränität über den in Besitz genommenen Landstrich und übt die sich daraus ergebenden Rechte auf Abgaben, Steuern, Naturalleistungen und Kriegskontributionen aus. Somit erübrigt sich eine grundsätzliche Wegnahme des Privateigentums, denn durch die erworbene Gewalt kann jede feindselige Verwendung des Privateigentums ohne weiteres verhindert werden. Auf dem Meere ist eine derartige Ausübung der Gebietshoheit nicht möglich.

Ferner besteht insofern ein Unterschied zwischen der Privathabe zu Lande und der zur See, als die erstere, welche als unbeweglich ganz oder als beweglich meist an die Scholle gebunden ist, vor dem eindringenden Feinde überhaupt nicht

gerettet werden kann. Etwas ganz anderes ist es, wenn jemand in Kriegszeiten Handelsgut aufs Meer hinausschickt. Damit setzt er es ohne natürlichen Zwang den Gefahren des Krieges aus.

Der Hauptunterschied aber beruht darin, daß heute für den Staat, besonders im Kriegsfalle, die schwimmende Habe eine ganz andere Bedeutung gewonnen hat, als die auf dem Lande ruhende. Navigare necesse est vivere non necesse est. Mit der Entwicklung der modernen Großmächte hat dieser alte Spruch an Wahrheit noch zugenommen. Das navigare ist ein vitales Bedürfnis für den Wohlstand, unter Umständen sogar für die Existenz moderner Staaten geworden. Die Zunahme der Bevölkerungen auf räumlich begrenzten Wirtschaftsgebieten machte jene Selbstwirtschaft unmöglich, an der sich früher der Staat genügen konnte. Eine immer mehr differenzierte Arbeitsteilung überschritt die Grenzen der Kontinente und dehnte sich über den Erdball aus. Mehr und mehr suchte jedes Land die ihm eigentümlichen Bodenschätze und Produktionsquellen zu entwickeln und auszubeuten. Bedarf und Überschuß von Waren strebten nach Ausgleich im Weltverkehr. Dadurch wurde aber auch eine gewisse Abhängigkeit des einen staatlichen Wirtschaftsgebiets von dem anderen bewirkt. Diese ökonomische Abhängigkeit möglichst gering zu gestalten, andererseits aber doch durch einen ausgedehnten Handelsverkehr den Nationalreichtum und damit die reale Macht des Staates zu stärken, ist das große Problem, mit dem jede Handelspolitik zu ringen hat.

Wenn man nun beachtet, in wie überwiegendem Maße der moderne Großhandel durch den Seeverkehr vermittelt wird und was er ganz allgemein für den Volkswohlstand und unter Umständen sogar für die Volksernährung zu leisten hat, so wird ersichtlich, daß eine plötzliche Unterbindung dieses Handels den gesamten Volkswohlstand trifft.

Wird Privateigentum zu Lande im Kriege zerstört oder entzogen, so bleibt der Schaden in der individuellen und räumlich auf den Kriegsschauplatz beschränkten Sphäre. Ganz anders das Eigentum im Seekrieg. Hier hat unter der Weg-

nahme des Privateigentums nicht nur der Reeder und der Kaufmann, sondern das ganze Volk zu leiden, dessen Lebensbedingungen dadurch aufs empfindlichste getroffen werden.*) Dieser gefahrdrohende Zustand zeigt sich in Fallimenten an der Börse, Anschwellen der Preise für die Lebensbedürfnisse und unter Umständen sogar in Hungersnöten und inneren Krisen. Kurz die Lähmung des Seehandels ist zugleich eine Lähmung der nationalen Stoß- und Widerstandskraft. Anders ausgedrückt: Das schwimmende Eigentum eines Volkes, die freie Bewegung der Zu- und Ausfuhr ist ein Teil der Machtmittel seines Staates und bietet in dieser Eigenschaft ein durch den Kriegszweck gerechtfertigtes Angriffsgebiet, aber nicht zum Rauben, wie Bluntschli es ausdrückt, sondern zur Erzwingung des Friedens.

Man hat dagegen eingewendet, daß die Ausübung des Seebeuterechts noch für den Ausgang keines Krieges von entscheidendem Einfluß gewesen sei, ein Einwand, dessen Richtigkeit für die Gegenwart mit ihrer außerordentlich gesteigerten Wichtigkeit der volkswirtschaftlichen Interessen erst noch zu erproben wäre.**)

Zu Marcys Zeiten besaß Nordamerika eine große Handelsflotte, aber keine Kriegsmarine. Dem entsprach seine oben gekennzeichnete Stellung zu der Pariser Deklaration. Heute ist die Kriegsmarine der Vereinigten Staaten ganz gegen die Voraussicht Marcys, die zweit- oder drittstärkste unter allen Kriegsmarinen, die Handelsflotte dagegen, abgesehen von Küsten- und Binnenseefahrt, verhältnismäßig gering. Amerika ist ferner

---

*) Noch Aegidi und Klauhold „Frei Schiff unter feindlicher Flagge“, S. XXXVII, halten der Beweisführung der englischen Staatsmänner, daß das Seebeuterecht geeignet sei, den Feind zur Nachgiebigkeit zu zwingen, den schwachen Einwand entgegen: „Ihr beschädigt garnicht mehr die nationale Kraft, die in dem Handel liegt, Ihr trefft nur noch den vereinzelten Stand der Schiffseigener und dieser ist in Eurem eigenen Lande gerade der verwundbarste.“

**) Vergl. auch Köpke, S. 43f. Der Einwand stimmt auch nicht für die Vergangenheit; während der Seekämpfe in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts hat die Erschöpfung durch den Handelskrieg wiederholt wesentlich den Friedensschluß beeinflußt.

auf keine fremden Nahrungsmittel angewiesen, auch relativ nur wenig auf den Import fremder Rohstoffe.

England dagegen konnte sich um die Mitte des vorigen Jahrhunderts noch fast ganz selber mit Nahrungsmitteln versorgen. Heute muß es über 80 % seines Brotgetreides (Weizen) vom Auslande, zum Teil von Amerika, ebenso die Hälfte seiner anderen Nahrungsmittel, wie Fleisch usw., vom Auslande beziehen.*) Die englische Handelsflotte ist mit 16 Millionen Registertonnen die weitaus größte der Welt, fünfmal größer als z. B. die deutsche. Ihr Schutz erfordert die Verwendung vieler Kreuzer, hindert also die Konzentrierung der Kriegsflotte gegen den Feind, zu dessen großem militärischen Vorteil, und muß trotzdem bei dem Verhältnis der Kreuzer zu den Handelsschiffen, ungefähr wie 1 : 20 (nach Tonnen), ungenügend bleiben. Für den Fall eines englisch-amerikanischen Krieges bestände also offenbar für die Vereinigten Staaten die Möglichkeit, bei geringerem eigenen Risiko den Engländern durch die Wegnahme von Handelsschiffen schweren Schaden zuzufügen, die notwendigen Zufuhren zu unterbinden und damit den Gegner trotz seiner Überlegenheit an Kriegsschiffen williger zur baldigen Beendigung des Krieges zu machen. Diesen Standpunkt vertritt z. B. der als Marineschriftsteller hochgeschätzte Kapitän Mahan. In einem Schreiben von 1898 führte er aus, das Interesse Amerikas gebiete, die Haltung, die die Vereinigten Staaten 1856 einnahmen und die damals richtig war, heute aufzugeben. Im Kriege mit einem seemächtigen Gegner dürften die Vereinigten Staaten auf die Ausübung des Seebeuterechts nicht verzichten. Es sei humaner und weise, den Gegner durch Bedrohung seiner Handelsflotte zum Frieden zu zwingen. Kapitain Mahan hat diesen Gedanken jüngst in der englischen National Review, Juni 1907, ausführlich entwickelt. Dabei hebt er besonders hervor, daß das Seebeuterecht der Sache des Friedens diene, indem es die Sorge der Handelsvölker vor Verlusten im Kriege steigere.

---

*) Ausführlich hierüber E. von Halle: Die englische Seemachtpolitik und die Versorgung Großbritanniens in Kriegszeiten, in „Marinerundschau“ 1906, Heft 7—9.

Es wäre also auch möglich, daß heute amerikanische Staatsmänner wegen der Verschiedenheit der Angriffsflächen und Verteidigungsmittel anders als ihre Vorgänger über die Frage der Abschaffung des Seebeuterechts dächten.

Wollen die Vereinigten Staaten aber wie früher für das große Prinzip der Meeresfreiheit eintreten, so wäre es nur konsequent, wenn sie sich mit der etwaigen Annahme der Marcyschen Forderung nicht begnügten. Denn im Grunde wäre die Abschaffung des Seebeuterechts auch wieder nur eine so halbe Reform wie es die Abschaffung der Kaperei gewesen ist. Der praktische Zweck des aufgestellten Prinzips besteht zweifellos in der völkerrechtlichen Anerkennung der völligen Freiheit von Seehandel und Schiffahrt im Seekrieg, abgesehen von der Konterbande. Schon der Präsident Buchanan und sein Staatssekretär General Cass, der Nachfolger Marcys, hatten erkannt (1857), daß dieser Zweck durch die Abschaffung des Seebeuterechts allein nicht verwirklicht würde. Auch die Blockade müsse fallen, soweit sie nicht gleichzeitig mit einem Landangriff auf den blockierten Hafen erfolge. Wäre selbst diese Forderung der Regierung der Vereinigten Staaten „bloß eine Maske“ gewesen, so liegt ihr doch der richtige Gedanke zugrunde, daß durch eine ausgedehnte Blockade der Handel eines Volkes ebenso geschädigt werden kann, wie durch die Ausübung des Seebeuterechts. Daß die Forderung ernst gemeint war, beweist das Schreiben Buchanans vom 31. März 1860, in dem es heißt: „So lange Handelsschiffe in unseren Häfen blockiert werden können, wird nur verhältnismäßig wenig Privateigentum auf See zu schützen sein. Eine mächtige Feindesflotte würde verhindern, daß Handelsschiffe aus der Chesapeakebai oder aus den Häfen von New York, New Orleans usw. ausliefen. Erst wenn die volle Sicherheit der Handelsschiffe vor einer Blockade hinzukommt, ist der Gedanke der Abschaffung des Seebeuterechts ernster Erwägung wert.“ *) Ob eine Ladung Lebensmittel auf hoher See genommen wird, oder in einem blockierten Hafen verdirbt

*) Vergl. Aegidi und Klauhold, „Frei Schiff unter Feindes Flagge“, S. XIX ff., S. 83.

oder unter Verlust wieder verkauft werden muß, ist für den Eigentümer ganz oder fast derselbe Schaden. Wenn man also einmal den Grundsatz von der Unverletzlichkeit des Privateigentums aufstellen will, so muß dieser auch die Freiheit eines unbeschränkten Verkehrs umfassen. Sonst wäre die alleinige Abschaffung des Seebeuterechts wiederum nur eine Art von Abrüstung der schwächeren zugunsten der stärkeren Seemächte. Dann könnte England zum Beispiel die wichtigsten Küstenstriche einer kleineren Seemacht durch seine große maritime Übermacht blockieren und so von jedem überseeischen Verkehr abschneiden, ohne selber ein Gleiches oder einen beträchtlichen Verlust von Handelsschiffen befürchten zu müssen.

Zu beachten ist ferner, daß es doch eine der erstrebenswertesten Aufgaben des Kriegsvölkerrechts ist, den Krieg so zu gestalten, daß dritte am Krieg unbeteiligte Mächte so wenig wie möglich durch ihn berührt oder gar beeinträchtigt werden. Jede Blockade aber schädigt die Interessen der Neutralen in hohem Maße. Ihre Kriegs- und Handelsschiffe unterliegen gleichfalls der Einschließung und damit dem strengen Blockaderecht, und die Lahmlegung des Handelsverkehrs mit den blockierten Häfen kann zu empfindlichen Verlusten führen.

Will man also, wie es die Vereinigten Staaten immer getan haben, die privatrechtlichen und humanen Gesichtspunkte in den Vordergrund schieben und feindliches Handelsgut auch unter feindlicher Flagge schützen, so muß auch die Blockade offener Häfen abgeschafft werden. Erst wenn der Blockadezustand nur über Kriegshäfen verhängt werden darf, ist in Wahrheit das Prinzip von der Freiheit der Meere anerkannt und der Seekampf auf die unmittelbaren Kriegsmittel beschränkt.*)

---

*) Von den neueren Völkerrechtslehrern ist es namentlich Bonfils, der in seinem Manuel de droit international public (deutsche Ausgabe 1904, S. 687, 799) den Zusammenhang zwischen Seebeuterecht und Blockaderecht darlegt. Andere Schriftsteller, wie Bluntschli, de Boeck, berufen sich darauf, daß die Blockade ihrem

In England ist erst in den letzten Jahren wieder eine Bewegung zugunsten der Abschaffung des Seebeuterechts entstanden. Sie geht jedoch nicht sowohl wie zur Zeit Cobdens von rechtlichen und humanen Grundsätzen, als vielmehr von der Sorge aus, daß trotz der Suprematie der englischen Kriegsmarine in einem Seekrieg die Handelsflotte leiden, die Zufuhr gefährdet und eine innere Krise erzeugt werden könnte. Die Zugeständnisse, die England im Seekriegsrecht gemacht hat, beruhten überhaupt nur auf politischen Gründen. Vor dem Krimkrieg verstand es sich zu einer Regelung im Sinn der Punkte 1—3 der Pariser Seerechtsdeklaration, um die Neutralen, insbesondere die Vereinigten Staaten, nicht gegen sich aufzubringen und auf die Seite Rußlands zu drängen. Trotz jener Bewegung aber sind die militärischen Autoritäten in England heute noch der Meinung, daß das Seebeuterecht den Kriegszweck zum Vorteil Englands erfüllen helfe. Denn die Überzahl seiner Kreuzer und seiner überseeischen Stützpunkte diene seiner Handelsflotte trotz deren Größe zum wirksamen Schutz und füge zu dem Vorteil der insulären Lage Englands den weiteren hinzu, die feindliche Handelsflotte von dem Meere vertreiben zu können, was sonst nur durch eine brutale Ausübung des Blockade-, Durchsuchungs- und Kontrebanderechts zu erreichen wäre.

England wird auch künftig Vorschläge zur Reform des Seerechts nur danach beurteilen, ob sie ihm militärisch oder politisch zum Vorteil sind. Daß man in England das Völkerrecht als Mittel zur Behauptung der englischen Suprematie ansieht, ist mit ungeschminkter Deutlichkeit in dem Report of the Royal

---

Wesen nach nicht gegen das feindliche Privateigentum gerichtet, sondern eine Schutzmaßregel gegen Operationen des feindlichen Staates sei. Aber ihrer Wirkung nach trifft die Blockade offener Häfen das Privateigentum in ähnlicher Weise wie die Ausübung des Seebeuterechts. Das Prinzip, auf das sich die Forderung der Abschaffung des Seebeuterechts stützt, läßt eine Unterscheidung zwischen Definition und Wirkung nicht zu, sondern behauptet sich gegenüber jedem Brauch von gleicher Wirkung wider die Unverletzlichkeit des Privateigentums und die Freiheit des Handelsverkehrs.

Commission on Supply of Food etc. (London 1905) ausgesprochen. Da heißt es: „Wir betrachten das internationale Recht als einen der Faktoren, der in hohem Grade zur Aufrechterhaltung unserer Sicherheit dadurch beitragen kann, daß er zur Einschränkung der Operationen unserer Feinde dient.“ Sobald also England für Abschaffung des Seebeuterechts eintritt, wird es sicher nur in der Überzeugung und Absicht geschehen, die Operationen seiner etwaigen Gegner einzuschränken. Dieses Eingeständnis der Königlichen Kommission muß alle anderen Seemächte veranlassen, vorsichtig zu sein und bei dem Streben nach Sicherung des Privateigentums zur See in Kriegszeiten auch zu beachten, daß für die Freiheit des Verkehrs auf dem Meere eine rücksichtslose Handhabung des Dursuchungs-, Kontrebanden- und Blockaderechts ebenso gefährlich sein kann, als die Ausübung des Seebeuterechts. Sonst würde, wenn England die Zeit für einen Verzicht auf das Seebeuterecht für gekommen erachtet, die Zustimmung zu einer neuen Seerechtsdeklaration in der praktischen Wirkung leicht auf eine freiwillige Abrüstung der schwächeren Seemächte hinauslaufen.*)

* * *

Aus dieser Betrachtung des Kriegszwecks, der Bedeutung der Handelsflotte für die Widerstandskraft eines Volkes und der Stellung großer Seemächte zu dem Streit um das Seebeuterecht, ergibt sich die prinzipielle und tatsächliche Richtig-

*) Die Vorschläge, die neuerdings von englischen Anhängern einer Seerechtsreform gemacht werden, entsprechen meist den besonderen militärischen Interessen ihres Landes. So der Vorschlag, im Haag zu vereinbaren, daß Nahrungsmittel nicht als Kriegskonterbande erklärt werden dürfen; ferner der Vorschlag, Handelsschiffe der Wegnahme zu unterwerfen, gleichzeitig aber ihre Versenkung zu verbieten, wodurch die Marine jedes Landes, das nur wenige Stützpunkte besitzt, in Nachteil gegenüber der englischen versetzt würde. Vergl. Norman Bentwich The Law of Private Property of War, London 1907. Daraus erhellt zugleich, wie eng andere Seerechtsfragen mit dem Streit um das Seebeuterecht zusammenhängen und wie verkehrt es ist, die Abschaffung des Seebeuterechts als absolute Forderung aufzustellen.

keit des Satzes: wie sich ein Staat zur Frage der Abschaffung des Seebeuterechts stellen soll, ist in erster Linie keine Frage des Rechtes oder der Humanität, sondern eine Frage seiner geographischen Lage, seiner natürlichen Hilfsquellen, der Größe seiner Handelsflotte und seiner Kriegsflotte, ihres Verhältnisses zu einander und der verschiedenen Kriegsmöglichkeiten mit Land- oder Seemächten, kurz, eine Frage der Politik! Ihre Entscheidung hängt in erster Linie von dem Gutachten der militärischen Sachverständigen, ferner von volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten, der Gefahrengröße, die in der Wegnahme oder Einsperrung der Handelsflotte liegt, endlich von allgemeinen politischen Konstellationen ab.

Hieraus folgt, daß verschiedene Staaten mit gleich zureichender Begründung eine verschiedene Stellung zur Frage der Abschaffung des Seebeuterechts nehmen können. Hieraus folgt weiter, daß eine alle Kulturstaaten, starke und schwache Handels- und Seemächte gleichmäßig bindende internationale Reform wegen ungleicher militärischer Wirkung heute noch mindestens ebenso schwer als 1856 zu erzielen ist. Hieraus folgt endlich, daß ähnliche militärische und wirtschaftliche Verhältnisse oder politische Freundschaft zwei Staaten bestimmen können, sich in separato gegenseitig die Freiheit des Privateigentums im Seekriege zu versprechen, wie es Preußen und die Vereinigten Staaten 1785 und die Vereinigten Staaten und Italien 1872 getan haben.

Dieses Ergebnis unserer Betrachtungen läßt aber nicht die Schlußfolgerung zu, daß das Seebeuterecht, so wie es besteht, in seinem ganzen Umfange, durch den Kriegszweck und die politische Lage einer Nation als gerechtfertigt erscheinen könnte. Absichtlich ist bisher immer nur von der Wegnahme feindlicher Handelsschiffe die Rede gewesen, nur auf diese bezieht sich obiges Ergebnis, nicht auch auf die im Seebeuterecht zugleich enthaltene Aneignung des weggenommenen Schiffes und Gutes. Die natürlichen Grenzen für die Rechtmäßigkeit der Ausdehnung kriegerischer Maßnahmen, die im Zweck des Kriegs enthalten sind, die feindliche Widerstandskraft zu

brechen, sind mit der Beschlagnahme (oder wenn es die Umstände erfordern mit der Versenkung) von Schiff und Gut erreicht. Das genommene Schiff ist dadurch in seiner Bedeutung für die gegnerische Kampfkraft unschädlich gemacht. Die Aneignung von Schiff und Ladung durch den nehmenden Staat, wie sie nach bestehendem Völkerrecht erlaubt und üblich ist, schießt über den Zweck des Krieges hinaus. Darum ist hier für Privatrecht und Humanität der Spielraum frei, während sie in der Frage der Wegnahme für die Kriegsdauer nur einen bedingten Anspruch auf Geltung haben.

Die prinzipielle Grundlage, auf der dieser Teil des Völkerrechts einen Fortschritt machen könnte, läßt sich ganz allgemein dahin zusammenfassen, daß die Aneignung von Schiff und Gut nicht mehr gestattet oder aber nur gegen eine angemessene Entschädigung des gutgläubigen Eigentümers zulässig sein darf. Dieses Prinzip ist als solches rechtlich und politisch unanfechtbar. Es läßt sich dagegen auch nicht einwenden, daß es der Sieger in der Hand habe, in den Friedensbedingungen sich von dieser Entschädigungspflicht zu befreien oder sie auf den besiegten Staat abzuwälzen; denn die völkerrechtliche Regel gälte doch schon während der Dauer des Krieges und übte noch auf den Sieger den moralischen Druck aus, das Odium der Bereicherung zu vermeiden, wie es die Aneignung fremden Privateigentums ohne Entschädigung hervorrufen würde. Im Völkerrecht wie in der Politik kommt es aber nicht auf das logisch Richtige, sondern auf das praktisch Mögliche und Nützliche an. Es ist unverkennbar, daß der einheitlichen Verwirklichung des Prinzips der Nichtaneignung oder Entschädigung große Schwierigkeiten entgegenstehen. Sie liegen in der Verschiedenheit der Handelswaren nach Eigenschaft und Bestimmung, und der Umstände, unter denen sie aufgebracht werden. Sie liegen auch in dem Fehlen einer neutralen Oberinstanz zur Entscheidung aller streitigen Fälle. Allerdings wird im Haag auch die Einsetzung eines internationalen Oberprisengerichts für alle aus einem Kriege herrührenden Prisen zur Beratung kommen. Mit der Judikatur

*) Ähnlich auch N. Bentwich a. a. O.

einer solchen Oberinstanz wäre jedenfalls ein neues wichtiges Mittel zur Fortbildung des Seerechts gegeben.

Jede Reform des Seekriegsrechts, wie man sie auch im Einzelnen gestalten will, muß von dem Bewußtsein ausgehen, daß sie nur dann praktisch durchführbar ist, wenn sie den unerläßlichen Erfordernissen des Krieges nicht entgegensteht. Erst in zweiter Linie kommen die Wünsche und Bestrebungen in Betracht, welche nach einem vom Kriege gänzlich unabhängigen Schutze des friedlichen Verkehres unter den Völkern trachten. Was würden denn auch die humansten Völkerrechtsbestimmungen nützen, wenn die Notwendigkeit im Kriege sie ohne Sühne mißachten darf? Die Immoralität, welche in der Statuierung eines Rechtes liegt, dessen Verletzung durch höhere Gesichtspunkte gerechtfertigt ist, schädigt die Autorität des Völkerrechtes überhaupt und damit die gesunde Entwickelung der Zivilisation d. h. des fortschreitenden Einflusses der ideellen, sittlichen Kräfte auf die Realitäten.

Norddeutsche Buchdruckerei, Berlin SW.

Annuaire
de l'Institut de Droit International

Vingt et unième volume

Session de Gand. — Septembre 1906

8°. XVII, 515 pages. Prix ℳ 5.—

Ce recueil renferme les rapports et les discussions sur la **Déclaration de guerre**, sur le **Régime international de la telegraphie sans fil**, sur la **Réglementation internationale de l'usage des mines sous-marines et des torpilles automatiques**, sur le **Régime de la Neutralité**, ainsi que les discussions sur les **Conflits des lois relatifs à la dépossession des titres au porteur.**

Indépendamment de documents nouveaux concernant les **Conflits de lois en matière d'obligations**, le présent Annuaire contient encore d'importantes communications concernant l'**Arbitrage international**, la **Codification du Droit international privé**, la création d'une **Cour internationale des parères** et l'Institution d'une **Academie juridique** appellé à donner des consultations sur les différends internationaux.

Principes
de Droit Maritime Comparé

avec un Commentaire de la loi maritime belge et un Appendice contenant la loi sur les Lettres de Mer du 20 septembre 1903

par

Léon Hennebicq

Avocat à la Cour d'Appel de Bruxelles, Professeur à l'Université Nouvelle

Première Partie: Le Navire

Préface

par **Edmond Picard,** Avocat à la Cour de Cassation, Sénateur.

1904. 8°. 565 pages. Prix ℳ 15.—.

